

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ КВАЛІФІКОВАНИМИ РОБІТНИЧИМИ КАДРАМИ

The author in his article tried to highlight the most important aspects of decentralization of vocational educational management, taking into consideration the international experience, with the purpose of establishing the basis for starting up the serious discussion upon this question in Ukraine.

Автор данной статьи постарался раскрыть важнейшие аспекты децентрализации управления профессионально-технического образования, учитывая международный опыт, с целью создания основы для серьёзной дискуссии по данному вопросу в Украине.

Одним з найвагоміших чинників формування і розвитку соціально орієнтованої ринкової економіки є забезпечення її кваліфікованими робітничими кадрами, підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації яких здійснюється в системі професійної освіти.

Особливого значення сьогодні набувають такі якості робітників як професіоналізм, компетентність, творча активність, здатність навчатися протягом всього життя.

Проте в умовах роздержавлення і акціонування підприємств, конкуренції, змін відносин робітників, роботодавців і держави, погіршення демографічного стану, міграційних процесів дедалі більше загострюється проблема дефіциту робітників як за кількісними, так і за якісними показниками в різних видах економічної діяльності.

Це потребує нових підходів до формування політики держави у сфері професійної освіти і навчання, що передбачає суттєве оновлення її змісту і структури відповідно до сучасних вимог ринку праці та врахування тенденцій розвитку вітчизняної економіки.

Вступ України у Світову організацію торгівлі вимагатиме відкритості професійної освіти світовому ринку праці її децентралізації та значного покращання якості робочої сили.

Питання децентралізації управління, в тому числі і у сфері професійно-технічної освіти, тісно пов'язані з цілісним процесом демократизації суспільства. Вона не є самоціллю, і по-суті сьогодні не існує універсальної її моделі, яка підходить тим всім країнам. Адже кожна держава має свою специфіку, різний рівень соціально-економічного розвитку, свої напрацювання та традиції у сфері професійно-технічної освіти.

Децентралізація управління у сфері професійно-технічної освіти України це засіб досягнення суспільної мети – реального забезпечення національної економіки якісними висококваліфікованими робітничими кадрами, які готуються у навчальних закладах.

Процеси децентралізації торкнулися нині багатьох європейських країн, які мали досить жорстку централізовану систему (наприклад, Францію, Іспанію). Децентралізація мала місце і в країнах Східної Європи, наприклад в Чеській республіці, Угорщині, Словаччині [1].

Досвід європейських країн свідчить про те, що централізовані системи управління освітою в одних країнах і децентралізовані в інших зберігаються через специфіку національних традицій. Однак беручи до уваги глобалізаційні процеси у світі, ці дві системи управління мають тенденцію до зближення. Отже, йде пошук оптимальної моделі управління професійно-технічною освітою, яка б відповідала сучасним потребам економіки.

Головним тут є вміння знайти правильне гармонійне співвідношення між централізацією і децентралізацією, між цілями національного масштабу і регіональними місцевими інтересами. Це співвідношення має враховувати особливості кожної області.

Крім того, процеси децентралізації управління повинні в обов'язковому порядку регулюватися законодавчими актами з чітким розподілом обов'язків та відповідальності сторін, а реалізація забезпечуватися через дійові механізми та відповідні ресурси.

Обов'язковим є і те, що процес децентралізації повинен здійснюватися поступово, в «експериментальному варіанті», що дозволяє розробити якісні механізми, в тому числі фінансового забезпечення.

У цьому процесі повинно бути чітко визначена роль центрального органу виконавчої влади у сфері освіти, серед функцій якого – надання допомоги регіонам у освоєнні нових повноважень.

Досвід європейських країн та експеримент, що проводиться в Україні на базі трьох регіонів показав, що передача повноважень з центрального на регіональний рівень потребує виважених підходів, адже цей процес не простий і він має супроводжуватися об'єктивними аргументами та забезпечувати очікувані результати. Головне, що має бути досягнутим за рахунок децентралізації, це гнучке та оперативне реагування професійно-технічних навчальних закладів на задоволення реальних потреб регіону в кваліфікованих робітниках, гарантування молоді одержання професійних знань, вмінь і навичок, які сприятимуть забезпеченню їх продуктивної зайнятості.

Очевидним є і те, що в Україні змінилась система економічних відносин. Розвивається ринок праці та ринок освітніх послуг. Ринкові умови все наполегливіше вимагають створення регіонально-орієнтованої системи

підготовки кваліфікованих робітників, яка б дозволяла у більшій мірі задовольняти потреби регіону в робочій силі з врахуванням регіональної інфраструктури виробництва, демографічного та соціально-економічного факторів, що неможливо здійснити при існуючій системі управління професійно-технічною освітою. Необхідність децентралізаційних процесів в управлінні професійно-технічною освітою в Україні обумовлено також економічними перетвореннями в країні, які впливають на стан професійно-технічної освіти. Підвищуються вимоги роботодавців до якості підготовки робітничих кадрів, зростає роль соціальних партнерів за багатьма виробничими професіями на ринку праці.

Аналіз сучасного стану соціального партнерства у сфері професійно-технічної освіти показує, що, не дивлячись на окремі позитивні зрушення у взаємовідносинах зацікавлених сторін (зокрема, співпраці професійно-технічних навчальних закладів і підприємств), вони потребують більшої системності і результативності.

У країні ще не відпрацьовані ефективні механізми взаємозв'язків між партнерами, зокрема, органами освіти і науки, праці та соціальної політики, служби зайнятості, об'єднаннями роботодавців, профспілок. Вони, як правило, носять епізодичний характер і не націлені на вирішення загальної проблеми – реального задоволення ринку праці робітничими кадрами шляхом їх професійного навчання.

Соціальні партнери не приймають активної участі у формуванні державного замовлення на підготовку робітничих кадрів. Вони не проводять спільні вивчення попиту ринку праці на робітників та не визначають потребу в них [2].

У зв'язку з цим практично в усіх регіонах стійко утримується невідповідність підготовки робітників у професійно-технічних навчальних закладах потребам роботодавців.

Значна кількість навчальних закладів продовжують готувати молодих робітників за надлишковими професіями. Нерідко їх підготовка дублюється одночасно в ряді навчальних закладах, що свідчить про відсутність механізмів регулювання цього процесу. Це призводить до того, що в центрах зайнятості збільшується облік робітників на працевлаштування за такими професіями.

Інтенсивний розвиток малого та середнього бізнесу зумовив підвищення кваліфікаційних вимог до робітників: з'явилася потреба в їх універсальності, тобто здатності заміщувати, в разі потреби, один одного, володіти декількома професіями, швидко перебудовуватися з одного виду професійної діяльності на інший, мати комунікативні навички, організаційні здібності, проявляти ініціативу та творчий підхід до справи. Проте професійно-технічні навчальні заклади через надмірну зарегламентованість своєї

діяльності виявилися нездатними швидко задовольняти вимоги роботодавців. Як наслідок, з багатьох професій відбулося зниження попиту на їх випускників.

Гальмівною продовжує залишатись затяжна в часі та організаційна процедура ліцензування професійно-технічних навчальних закладів на здійснення освітньої діяльності, яка не сприяє оперативному реагуванню на потреби роботодавців. При цьому умовами ліцензування не передбачається надання навчальними закладами інформацій стосовно вивчення ними за участю партнерів реальних та перспективних потреб ринку праці в тих, чи інших робітниках [3].

Через економічні труднощі, а іноді через небажання керівництва, на багатьох підприємствах з'явилася проблема організації виробничої практики учнів професійно-технічних навчальних закладів, що не може не впливати на якість їх підготовки.

Недостатньо приймають участь соціальні партнери у безпосередньому розробленні кваліфікаційних стандартів для підвищення якості змісту навчання учнів.

Позначається на формуванні та становленні соціального партнерства і те, що державні професійно-технічні навчальні заклади знаходяться у повному підпорядкуванні центрального органу виконавчої влади, тобто Міносвіти, який несе відповідальність за результативність їх діяльності. Вони функціонують як самодостатня державна система, яка насправді знаходиться в стані відірваності від місцевих органів влади та реальних потреб ринку праці.

Досвід європейських країн свідчить про необхідність розширення спектру повноважень регіональних управлінь освітою та навчальних закладів, створення такого механізму управління, який мотивував би роботодавців та місцеву владу щодо її розвитку.

Отже, проблеми, що не сприяють у сучасних умовах розвитку професійно-технічної освіти на регіональному рівні, можна розділити на проблеми зовнішнього характеру, які обумовлені державною політикою у сфері професійно-технічної освіти і внутрішні проблеми професійно-технічних навчальних закладів, які залежать від їх безпосередньої діяльності.

Державна політика у сфері професійно-технічної освіти може бути орієнтована на вирішення наступних ключових завдань:

- створення системи забезпечення якості професійно-технічної освіти;
- оптимізація системи фінансування;
- модернізація системи управління професійно-технічною освітою;
- оновлення існуючої нормативно-правової бази з метою забезпечення розвитку соціального партнерства для задоволення інтересів сторін на взаємовигідній основі;

- підвищення ефективності податкової політики, направленої на сприяння підприємствам різних форм власності та підпорядкування приймати участь в реалізації програм професійної підготовки робітничих кадрів;

- соціальна реклама престижності кваліфікованої робітничої професії.

Розробка концептуально нових підходів у формуванні системи забезпечення якості професійно-технічної освіти, передбачає розробку державних стандартів, заснованих на компетенціях, які дозволять поступово перейти на навчання за програмами різних рівнів кваліфікації і термінів, забезпечать відповідність отриманого документа про освіту рівню отриманої кваліфікації випускника.

Оптимізація системи фінансування передбачає забезпечення:

- управління фінансовими ресурсами безпосередньо у навчальному закладі;

- зв'язок між виділеними ресурсами та результатами навчання;

- державно-громадського управління професійно-технічною освітою – мова йде про залучення громадськості до управління професійно-технічними навчальними закладами та контролю їх діяльності, що підвищить відповідальність місцевої влади;

- фінансування з кореляцією на кінцевий результат приведе до більшої відповідальності керівників училищ за досягнення якості професійної освіти.

Модернізація системи управління професійно-технічною освітою – це:

- реалізація подальшої автономії професійно-технічних навчальних закладів, розширення повноважень керівника училища, підвищення його персональної відповідальності за якість навчання;

- посилення ролі громади, роботодавців в організації навчально-виробничого процесу;

Внутрішні проблеми професійно-технічних навчальних закладів це готовність усвідомити та визнати новизну свого положення на ринку освітніх послуг, ініціативно включатися в процес налагодження партнерських зв'язків та вибудовувати організаційну структуру соціального партнерства.

Водночас, на даному етапі значна кількість професійно-технічних навчальних закладів є достатньо інертними в питаннях переорієнтації напрямів навчання на потреби роботодавців, застосування дуальної системи навчання на підприємствах, пропонування послуг щодо навчання їх персоналу тощо. Це особливо важливо тепер, коли Міністерство освіти і науки України здійснює цілеспрямовані заходи, орієнтовані на удосконалення системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації робітничих кадрів, рівень яких відповідав би вимогам роботодавців.

Аналіз справи на місцях свідчить, що трансформувати свідомість, менталітет колективів професійно-технічних навчальних закладів до діяльно-

сті в ринкових умовах – завдання непросте і потребує поетапних підходів. Важливо, щоб всі усвідомлювали, що орієнтація діяльності навчального закладу має бути спрямована виключно на потреби своїх клієнтів. Тому необхідно мотивувати педагогічні кадри на проведення невласливої для них роботи: вивчення потреб регіонального ринку праці, уточнення кваліфікаційних вимог конкретних роботодавців, відстеження змін у структурі професій на ринку праці тощо. (В переважній більшості зарубіжних країн цими питаннями займаються спеціально створені в навчальних закладах підрозділи).

Таким чином, діяльність професійно-технічних навчальних закладів повинна чітко орієнтуватися на кінцевий результат – реальне працевлаштування випускників за одержаними професіями, що має забезпечуватися на основі взаємодії з підприємствами-роботодавцями.

Сьогодні недопустиме запізнення із зволіканням формування ефективної системи соціального партнерства у сфері професійно-технічної освіти на всіх рівнях управління.

Переконливим у зв'язку з цим є досвід європейських країн, де забезпечення розвитку та постійної модернізації професійної освіти і навчання на основі соціального партнерства – ключовий напрям державної політики.

Вражає ставлення підприємств різних форм власності до забезпечення функціонування системи професійного навчання у Німеччині. У цьому процесі задіяні понад 640 тис. підприємств (80 % учнівських місць надають малі й середні підприємства). Комплектація контингенту учнів для цієї системи відбувається через підприємства, до яких звертаються учні, а ті направляють їх до органів освіти, де здійснюється розподіл їх по навчальних закладах. Відповідальність за якість підготовки молодих робітників, відповідно до чинного законодавства, несуть підприємства.

Крім цього підприємства фінансують всі витрати, пов'язані з процесом виробничого навчання, виплачують грошові винагороди учням за використання їхньої праці. Фінансування професійного навчання в навчальних закладах (оплата праці керівних та викладацьких кадрів, утримання приміщень, обладнання, житлово-комунальні послуги, тощо) здійснюється за рахунок коштів федеральних земель. Загалом вони забезпечують 80 % фінансування.

Стимулом для підприємств, які вкладають свої кошти в навчання (17,7 тис. євро в рік за одного учня) більшої ніж їм потрібно чисельності молоді, є те, що вони мають змогу відібрати для себе на роботу тих, які відповідають їхнім вимогам. До того ж підприємства залучають учнів до продуктивної праці, що певною мірою компенсує їхні витрати на навчання [4].

У матеріалах Другого міжнародного конгресу ЮНЕСКО з професійного і технічного навчання (м. Сеул) в якості найважливішого завдання

XXI століття визнана необхідність формування «нових партнерських відносин між освітою і світом праці, що забезпечують синергію всіх секторів освіти, промисловості і економіки» [5]. Тому соціальне партнерство повинне стати обов'язковою умовою ефективного функціонування національної системи професійно-технічної освіти, що забезпечить її реальний зв'язок з економічними та соціальними інституціями, і перш за все з роботодавцями.

В Україні зроблені перші кроки на шляху до децентралізації. З 2007 року розпочато експеримент щодо передачі на обласне фінансування державних професійно-технічних навчальних закладів у Харківській, Львівській областях та м. Києві. Цей експеримент буде аналізуватися та оцінюватися, прийнято ряд урядових рішень щодо реалізації програми децентралізації управління професійно-технічною освітою, ведеться робота над оновленням діючого Закону України «Про професійно-технічну освіту».

Разом з тим, очевидним є те, що сьогодні в державі мають бути вироблені підходи (бачення) в цілому до стратегії децентралізації у сфері професійно-технічної освіти.

Тому для чіткого розуміння специфічних проблем, пов'язаних з децентралізацією, необхідно визначити хто і що має робити, акцентуючи увагу на ключових функціях і головних учасниках, а також проаналізувати наскільки якісно та ефективно ці функції виконуються в даний час; визначити, як можна буде вирішити основні протиріччя; здійснити передачу нових повноважень; створити нові форми відповідальності на центральному та регіональному рівнях.

У цьому контексті стратегія децентралізації на нашу думку може розглядатися за наступними напрямками:

1. Насамперед необхідно підготувати та внести на розгляд уряду зміни та доповнення до Закону України «Про професійно-технічну освіту» в частині питань передачі ряду повноважень з центрального та регіональний рівень.

2. Визначити стратегічні цілі і завдання розвитку професійної освіти, підтримувати загальну соціально-економічну рівновагу функціонування професійно-технічної освіти.

3. Надати можливості запровадження багатоканального фінансування, одержання інвестицій, кредитів, грантів та інших джерел, а також передбачити більше прав професійно-технічних навчальних закладів на використання додатково залучених коштів для забезпечення ефективності своєї діяльності, в тому числі і питання самостійного регулювання витрат за рахунків спеціальних фондів.

4. Передбачити покладання контролю за використанням коштів держбюджету на регіональні органи освіти і науки.

Регіональним органам освіти і науки за умови реалізації політики децентралізації доцільно займатися:

- розробленням та забезпеченням реалізації регіональної стратегії у сфері професійно-технічної освіти з врахуванням демографічних та соціально-економічних факторів, регіональних програм з актуальних питань професійно-технічної освіти;
- організацією формування держзамовлення на підготовку робітничих кадрів в умовах соціального партнерства;
- здійсненням ліцензування освітньої діяльності підприємств, які здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації дорослого населення;
- сприянням підвищенню якості професійно-технічної освіти;
- кадровим забезпеченням системи професійно-технічної освіти (призначенням керівників професійно-технічних навчальних закладів);
- впровадженням нових форм співробітництва навчальних закладів, промисловості та бізнесу. Професійні навчальні заклади повинні бути по суті посередниками між учнем і потенційним роботодавцем. Ця обставина буде спонукати навчальний заклад до пошуку таких форм і методів трансляції знань, такого змісту і структури професійного навчання, що дають змогу забезпечити потрібну якість підготовки випускника конкретного професійно - технічного навчального закладу.

Такі зміни в управлінні дозволять забезпечити більш ефективно і оперативне вирішення питань життєдіяльності професійних училищ, максимально враховуватиме попит регіонів у кваліфікованих кадрах, а також сприятиме посиленню ролі місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та роботодавців у підготовці робітників. Оскільки рівень кваліфікацій молодих робітників відіграватиме вирішальну роль для розвитку економіки конкретного регіону.

Література

1. Щербак Л. В. Проблеми децентралізації ПТО // Професійно-технічна освіта. – 2008. – № 4. – С. 32–34.
2. Практика соціального партнерства в сфері професійного образования и обучения (ПОО) в странах и ЕС. Публикация подготовлена в рамках проекта ЕС «Повышение эффективности управления систем ПТО на региональном уровне в Украине» ведущим экспертом компонента 1.2 «Децентрализация ПТУЗ» Красным Дечевым. – К., 2008. – 195 с.
3. Доклад по странам, подготовленный Европейским фондом образования и Советом Европы / М. Жингау, Р. Михаил, Э. Падулеску, К. Олару // Высшее и послесреднее образование в Центральной и Восточной Европе. – 2000. – С. 20–37.
4. Щербак Л. В. Досвід управління системою професійно-технічної освіти у Федеративній республіці Німеччині та його ефективність. – Національний експерт проекту

TASIS «Підвищення ефективності управління системою професійно-технічної освіти на регіональному рівні в Україні».

5. Профессиональное образование в 21 веке : м-лы Второго международного конгресса по техническому и профессиональному образованию (Сеул, Республика Корея, 26–30 апреля 1999 г.).

УДК 371

Юрій Зінковський,
м. Київ

СУЧАСНІ ЗАВДАННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ ТА ГРОМАДСЬКА ДОВІРА

In article vocational training problems according to requirements of economic development of Ukraine at the present stage are considered, importance of increase of authority of working trades in a society is underlined.

В статье рассматриваются задачи профессионально—технического образования в соответствии с потребностями экономического развития Украины на современном этапе, подчеркивается важность повышения авторитета рабочих профессий в обществе.

Довіра – найцінніша нагорода.
Латинський вислів

Високий, перевершуючий багатьох європейських народів інтелектуальний рівень української нації досягнутий завдяки добре розвинутій та ефективно діючій системі освіти.

Коли ми говоримо про майбутнє, то передусім, пов'язуємо його з поглибленням і розвитком високих освітянських традицій нашої нації у відповідності до світу III-го тисячоліття.

Ми повинні донести світу, що велика країна, яка знаходиться у центрі Європи, наша Україна, не є лише придатком світової цивілізації, і довести, що населення сучасної України – спадкоємці прадавньої і давньої, нової і новітньої культури, високо розвинуте й культурне суспільство. Життя наших великих предків з цікавістю оспівувалося європейськими митцями-гігантами, наприклад, особистість українця гетьмана Мазепи спонукала на створення чудових творів англійця Байрона, росіянина Пушкіна, француза Стендаля. До цих пір європейська наука цитує Григорія Сковороду, пам'ятаємо, що першу у світі демократичну конституцію ще у XVIII століття створив Пилип Орлик, що батьком теоретичної космонавтики був українець Кондратюк, а сучасного вертолітобудування – українець Сікорський.

Система нашої освіти завжди була більш стійкою у порівнянні з соціальними, політичними та економічними структурами. Це робило вітчизня-